



APORTACIÓN ESPAÑOLA SOBRE EL DOCUMENTO DE CONSULTA DE LA COMISIÓN EUROPEA SOBRE LA FUTURA POLÍTICA DE LA RED TRANSEUROPEA DE TRANSPORTE, RTE-T

La Comisión Europea ha hecho público el pasado 4 de mayo de 2010 el Documento de Trabajo titulado *Consulta sobre la futura política de la Red Transeuropea de Transporte*, COM(2010) 212 final

Con la publicación de este documento, la Comisión ha abierto un proceso de consulta pública para que los Estados miembros (EMs) y los demás actores interesados presenten sus comentarios y sugerencias al mismo, y en general, a los resultados y avances formulados por la Comisión en el curso de los trabajos preparatorios de la revisión de la política de RTE-T.

El presente documento constituye la aportación de España en dicho proceso de participación. El documento se estructura en función de los distintos temas de interés planteados por el documento de trabajo de la Comisión, abordando en particular los asuntos a los que se refieren las preguntas concretas incluidas en el mismo. Para cada uno de los temas considerados, se resume el contenido del documento de la Comisión, y seguidamente se plantea la valoración de sus propuestas.

En la Conferencia Ministerial de Zaragoza “*Jornadas RTE-T 2010: Diseño de la Red Básica de la UE para un sistema de transporte europeo integrado, eficiente y ambientalmente compatible*” se llevó a cabo un primer debate sobre las principales cuestiones suscitadas en torno a la revisión de la política de RTE-T. Sus resultados y conclusiones se han tenido en cuenta para la elaboración de este documento.

1. El proceso de la revisión; avance de los trabajos desarrollados a partir del Libro Verde.

El documento de consulta presentado por la Comisión integra los resultados de los trabajos y estudios realizados a partir del proceso de participación en torno al Libro Verde. Esta nueva consulta, por tanto, se formula sobre una base más concreta de opciones, aunque, como se detalla más adelante, en muchos aspectos el contenido del documento sigue siendo todavía bastante abierto. Entre los puntos desarrollados en el documento, tienen una especial relevancia las conclusiones de los trabajos de los seis grupos de expertos formados por la



Comisión para profundizar en una serie de aspectos clave de la revisión de la política de la RTE-T.

El documento de consulta se estructura en tres capítulos principales. El primero es el más desarrollado, y se centra en el tema de **metodología para la planificación de la RTE-T**, respondiendo a la demanda planteada por las conclusiones del Consejo de 15 de junio de 2009. Incorpora los resultados de los trabajos de los grupos de expertos en lo que respecta a la concepción de la red en su dimensión geográfica, y a los aspectos relativos a medidas innovadoras, infraestructuras de apoyo y Sistemas Inteligentes de Transporte.

Los otros dos capítulos del documento, desarrollados con un menor grado de detalle, se refieren respectivamente a la **implementación de la RTE-T**, con especial atención a los aspectos de financiación, y al **marco legal e institucional de la revisión de la política de la RTE-T**.

El documento de consulta se inclina abiertamente por una de las tres alternativas presentadas en el Libro Verde, la que **estructura la red en dos niveles, con una red global** bastante densa, coincidente en lo esencial con la actual, **y una red básica**, como la parte de la red global que incluiría los elementos (nodos y enlaces) de mayor importancia en el sistema de transportes interno de la UE y de sus conexiones con el resto del mundo. Esta nueva red básica, que concentraría las prioridades de actuación, incluiría los actuales Proyectos Prioritarios, establecidos en la anterior revisión de la RTE-T, realizada en 2004. El documento de consulta la define como *“la expresión de un genuino enfoque de planificación europeo, (... que aportará) la base infraestructural necesaria para la consecución de los objetivos de la Política Común de Transporte (... y sobre la que) se concentrarán los distintos instrumentos, financieros y no financieros, para asegurar su ejecución efectiva”*.

Valoración

El esfuerzo desarrollado por los servicios de la Comisión Europea le ha permitido responder en los plazos previstos, con la presentación de este documento de consulta, a la demanda del Consejo de junio de 2009. En los próximos meses debe realizarse un importante esfuerzo suplementario, para desarrollar los temas aun pendientes y concretar, con la participación de los Estados miembros, los criterios de definición de los principales elementos de la red. **El marco metodológico para la planificación de la red**, en especial en su nivel de red básica, **debe completarse**, determinando, para cada una de sus distintas etapas, su contenido detallado, los resultados parciales a obtener, y el nivel de participación y responsabilidad de cada uno de los agentes implicados.



Sobre la **opción de dos niveles de red**, la posición de España, ya establecida en la aportación realizada en la consulta sobre el Libro Verde, reconoce en primer lugar como elemento positivo de este enfoque la concepción integrada de la red básica, que a nuestro juicio debe también asegurar la **inclusión de la totalidad de los actuales proyectos prioritarios (PPs)** en la misma. También se estima positiva la consideración más sistemática de la **funcionalidad de los nodos en el conjunto, como puntos de enlace e intercambio del sistema, y de conexión con los flujos mundiales** de transporte. La mayor atención a los nodos permite incorporar adecuadamente la función de los modos de transporte aéreo y marítimo en relación a las necesidades de la sociedad y la economía, en particular en los **territorios más aislados, insulares, y ultraperiféricos**.

Consideramos por lo tanto oportuno que se conceda la importancia debida al transporte aéreo y al papel de los aeropuertos en la conectividad y la libre circulación de los ciudadanos europeos, y en la competitividad de Europa y de sus regiones. En este sentido, es importante afrontar y dar respuesta a los principales retos del transporte aéreo en Europa, y compatibilizar el aumento de capacidad que la demanda de la sociedad europea requiere con la sostenibilidad ambiental.

El documento de consulta, al definir la condición estratégica de la red básica, destaca reiteradamente la importancia de las conexiones este-oeste, entre los nuevos y los antiguos Estados miembros; compartiendo la consideración de ese carácter estratégico, debemos señalar al mismo tiempo que esto no debe minusvalorar la **importancia que también tienen para la integración del conjunto del sistema europeo las principales conexiones norte-sur**.

En cuanto a la **dimensión europea de la planificación** de las infraestructuras de transporte, consideramos, como ya se indicaba en el documento de posición española de abril de 2009 sobre el Libro Verde, que la política de RTE-T debe promover una mejor coordinación de las planificaciones nacionales, y la concertación de las correspondientes actuaciones entre todas las partes implicadas, como medio para impulsar la integración de la dimensión e interés europeos en las prioridades de desarrollo de las infraestructuras y transportes, de acuerdo con el marco competencial existente. La mejora de la coordinación, como indica también el documento de trabajo de la Comisión sobre el estado de la revisión (*TEN-T Policy Review – background papers, SEC(2010) 613 final*), debe abarcar todas las fases de planificación y ejecución de la red. Es asimismo necesario **asegurar la coherencia de la planificación con la disponibilidad de los recursos** precisos para su implementación teniendo adecuadamente en cuenta que las fuentes de financiación de las actuaciones de la RTE-T siguen siendo muy mayoritariamente nacionales.



2. Metodología para la planificación de la TEN-T.

La propuesta de doble nivel de red asegura el **mantenimiento de la denominada red global**, para asegurar la accesibilidad del conjunto del territorio, y contribuir a los objetivos de cohesión interna y de desarrollo efectivo del mercado interior. El documento de consulta indica que la red global debe basarse en la configuración actual, incorporando las adaptaciones precisas para desarrollar una mayor intermodalidad y comodalidad, asegurar la conexión de todo el territorio, en especial a través de las fronteras interiores, e integrar los tramos o zonas ahora aislados. Dichas adaptaciones se incorporarán teniendo en cuenta los progresos realizados en la ejecución de la red y los cambios de las planificaciones nacionales. Por otro lado, los elementos de la red global deben satisfacer los requisitos derivados de la legislación comunitaria relacionada con el sector del transporte.

En cuanto a la **red básica**, señala el documento que comprenderá *“los **nodos y enlaces de mayor importancia estratégica y económica** a través de la UE”,* y que deberá conectarse igualmente con la infraestructura clave de los países terceros y, en particular, integrar oportunamente las redes de los Estados candidatos. Apunta también que la planificación de la red básica no implica la ejecución de un nuevo programa masivo de infraestructuras, sino que debe apoyarse ampliamente en la infraestructura existente, asegurando la continuidad de los proyectos en marcha. Específicamente, señala que *“los **actuales proyectos prioritarios** (...) **formarán parte de la red básica**, con los ajustes que puedan ser necesarios”.*

El documento de consulta plantea una metodología de planificación definida por cuatro elementos:

- Una serie de **principios generales**, que en su caso deberán también ser tenidos en cuenta en la planificación de la red global, entre los que se pueden destacar: la multimodalidad; la interoperabilidad; la sostenibilidad ambiental; la seguridad; la adecuación de la capacidad de los elementos de la red; el acceso adecuado a las áreas periféricas y ultraperiféricas; la incorporación de tecnologías avanzadas; y la optimización de la eficiencia y minimización de costes.
- Un **proceso de planificación de cuatro etapas**. La primera corresponde a la definición de los nodos principales de la red. En la segunda etapa se estructura la unión entre dichos nodos principales, definiendo los enlaces oportunos, que permitirán también incorporar a la red los apropiados nodos intermedios. En esta etapa, el documento enfatiza la necesidad de equilibrar el interés de que los enlaces sean lo más directos posible, con el cumplimiento



de los criterios de eficiencia, viabilidad, y protección ambiental. La tercera etapa consiste en la determinación de los parámetros técnicos de los tramos de red, de acuerdo a su funcionalidad y capacidad necesaria. La cuarta y última es la incorporación de las infraestructuras complementarias y de apoyo necesarias para servir los requisitos de calidad, eficiencia y sostenibilidad, de acuerdo con los objetivos y principios generales establecidos.

- Unas **medidas innovadoras** en relación a las infraestructuras, vinculadas a los **objetivos de las políticas comunitarias** del sector del transporte, la energía, el medio ambiente, o la innovación, a partir entre otros de iniciativas como la **Estrategia “Europa 2020”**. El documento de consulta señala que en este momento inicial de la revisión de la RTE-T no se pueden identificar actuaciones o proyectos concretos vinculados a los objetivos políticos comunitarios. Por ello, propone la elaboración de una serie de criterios y requisitos que aseguren la coherencia de la planificación de la RTE-T con dichos objetivos políticos; indica que estos criterios y requisitos deberían ser establecidos, en lo posible, a través de indicadores de cumplimiento, y su definición en las futuras Orientaciones de la RTE-T debería hacerse con la flexibilidad suficiente para adaptarse a la evolución de las necesidades. Dentro de estas medidas innovadoras, el documento atribuye un papel fundamental al **impulso de la aplicación de las nuevas tecnologías**, tanto en lo relativo al uso de los **Sistemas Inteligentes de Transporte**, como en otros campos, incluyendo la introducción de nuevas generaciones de vehículos y los avances en materia de provisión de energía para el transporte.
- El último de los puntos planteados en el marco de la propuesta metodológica de planificación de la RTE-T, y más concretamente de su nivel de red básica, es la necesidad de integrar en la misma los adecuados procesos de **optimización y evaluación de impacto**. El documento se refiere a la evaluación en dos situaciones, apuntando en principio a un doble nivel de evaluación. Por una parte, se procedería a una evaluación de impacto de la red básica en su conjunto, implicando un procedimiento de evaluación multicriterio. Por otro lado, durante la fase de implementación y ejecución de la misma, debe llevarse a cabo una evaluación de los diferentes proyectos, para valorar su impacto sobre el cumplimiento de los objetivos y establecer de forma consecuente la priorización relativa de los distintos proyectos. Reconoce el documento de consulta, de acuerdo con los grupos de expertos, que estas evaluaciones deben apoyarse en una base de información fiable y coherente, y en unas metodologías acordadas.



Valoración

La posición española sobre la revisión ha sido siempre partidaria del **mantenimiento de la red global**, por lo que la consolidación de la misma en las propuestas del documento de consulta se valora positivamente.

Las propuestas de España en lo referente a la revisión de la red global se elaborarán de acuerdo con el plazo definido, y se debatirán con la Comisión y con los Estados miembros que resulte adecuado en cada caso. No obstante, se puede ya anticipar que se considera necesario incluir la vía navegable del Guadalquivir en la red de vías navegables de la RTE-T. Por esta vía, que permite la conexión del transporte marítimo con la red transeuropea de carreteras y de ferrocarriles, transitan más de 3000 buques anuales y un volumen de mercancías que ha llegado a los 5 millones de toneladas. Por otro lado, la vía navegable del Guadalquivir figura inventariada, clasificada y con asignación de código de itinerario europeo (E.60.02) en el Libro Azul de las vías navegables europeas de Naciones Unidas. En una concepción de red, la vía navegable del Guadalquivir debe ineludiblemente formar parte del sistema de infraestructuras de transporte de interés europeo.

Pasando a las propuestas sobre la **planificación de la red básica**, hay que recordar en primer lugar la defensa que siempre se ha hecho por parte española de la **continuación y mejora de los actuales proyectos prioritarios**; así, nuestro documento de posición de abril de 2009 señalaba que *“los cambios que se puedan incorporar a la política de RTE-T deben tener su punto de partida en los proyectos actualmente en curso, y aprovechar la experiencia de aquellas actuaciones que han tenido éxito.”* La continuidad de los PPs ha recibido un muy amplio respaldo en el proceso de participación y debate sobre el Libro Verde, contando en particular con el apoyo del Parlamento y del Consejo. Su inclusión entre las propuestas del actual documento de la Comisión debe considerarse positiva; los ajustes que puedan considerarse oportuno incorporar a los mismos deben, en todo caso, ser acordados con los Estados implicados.

El **esquema metodológico de planificación de la RTE-T** propuesto por el correspondiente grupo de expertos y adoptado por el documento de consulta es sólido y riguroso en su base técnica, debiendo subrayarse en especial como un elemento positivo el que se ponga la **atención prioritaria en los principales nodos del sistema**. Sobre este asunto, España se ha pronunciado ya positivamente, indicando en el documento de posición sobre el Libro Verde el interés en conceder la adecuada importancia a los puertos y aeropuertos, especialmente cuando constituyen nodos de conexión con los principales flujos



intercontinentales de transporte, así como cuando se trata de los puntos de acceso al sistema de las áreas más alejadas, periféricas e insulares de la Unión.

No se puede evitar, sin embargo, señalar que la propuesta no ha podido cumplir todas las expectativas que se habían generado al respecto, ya que deja abiertas algunas cuestiones de importancia mayor, sobre las que habrá que centrar los debates y el avance de los trabajos en los meses inmediatos. Varios de los aspectos pendientes de desarrollar, de importancia clave, deberán concretarse con la participación y el acuerdo de los Estados miembros.

En primer lugar, hay que **concretar las bases de selección de los nodos principales** del sistema, que a su vez condicionarán de forma directa la densidad de la futura red básica. El documento de consulta establece únicamente que entre esos nodos principales figurarán *las capitales de los Estados miembros, otras ciudades de importancia suprarregional, los puertos y aeropuertos de conexión intercontinental, o los más importantes puertos y terminales de mercancías interiores*. La **definición objetiva y rigurosa de los nodos principales** exige el desarrollo de los adecuados **criterios, que pueden ser cuantitativos**, como población, dimensión económica, o volúmenes de transporte, **y también cualitativos**, como las características funcionales de las distintas áreas y nodos, así como su **papel en el desarrollo socioeconómico europeo y nacional**.

En este sentido, y en lo que se refiere a los puertos comerciales, cabe recordar que el modelo portuario español reconoce la existencia de más de 40 puertos de interés general gestionados por 28 Autoridades Portuarias que constituyen la red básica de puertos en España. La distribución del sistema portuario ha favorecido la cohesión económica y social del territorio y está ligada al modelo territorial del Estado. Por otro lado, la legislación portuaria en España establece una serie de principios jurídicos y económico-financieros que proporcionan a la gestión portuaria los mecanismos necesarios para lograr puertos eficientes y competitivos. En consecuencia, la exclusión a priori de cualquier puerto de interés general de la red básica propuesta para la RTE-T supondría una distorsión de la competencia interportuaria que podría desequilibrar el sistema y ser incompatible con el modelo portuario existente en España, máxime si ello implica discriminar qué puertos tendrán más o menos opciones de estar bien conectados a una red básica de carreteras y ferrocarriles, lo que en estos momentos es clave para la competitividad portuaria.

La pertenencia de los puertos a las RTE-T ya fue debatida en Europa, poniéndose de manifiesto la dificultad de configurar una red de puertos de interés europeo compatible con las distintas realidades nacionales que configuran sistemas portuarios muy heterogéneos. En el caso de España, concretamente, su sistema portuario se despliega a lo largo de 8000 km de costa para atender una realidad



económica, territorial y social muy diferente de la que existe en otros países, y la política de la RTE-T debe atender las distintas realidades económicas, territoriales y sociales que conviven en el ámbito europeo. Existe desde 2001 un acuerdo adoptado por Decisión del Parlamento y el Consejo sobre una red de puertos relevantes de la RTE-T. Este acuerdo constituyó un paso hacia delante en la construcción de la RTE-T y cualquier otra clasificación o selección de puertos que se haga ahora para definir una red básica tiene que tener en cuenta y apoyarse en los avances realizados. La preselección y jerarquización de los puertos no constituye en sí misma un ejercicio de planificación, sino más bien sería el resultado de un acuerdo.

Si bien el debate sobre la configuración de los corredores y ejes de la red básica se desarrollará una vez definidos sus nodos principales, por parte de España ya se ha manifestado la posición de considerar necesario en todo caso que el **Corredor Mediterráneo**, desde Andalucía a la frontera francesa, forme **parte integral de dicha red básica**, ya que constituye un **eslabón estratégico de las cadenas intermodales de transporte**, tanto de ámbito europeo como mundial.

Los **principios generales** que, según el documento de consulta deben orientar la planificación de la RTE-T en todos sus niveles, son plenamente compartidos por España. Incluso creemos que debería hacerse más visible su aplicación en el nivel de la red global. Entre estos principios, subrayamos en especial la importancia de los de **intermodalidad, sostenibilidad ambiental, interoperabilidad, y optimización de costes**. El impulso de la intermodalidad, en el transporte de viajeros, y muy especialmente en el de mercancías, es un factor clave para aumentar la eficiencia global del sistema, así como para mejorar los efectos ambientales del transporte; para este objetivo en particular, se debe consolidar el **apoyo al desarrollo del transporte de mercancías por ferrocarril y por vía marítima**. Asimismo, como señala la Comisión en su documento de trabajo sobre el estado de la revisión, la **plena interoperabilidad de las redes, tanto en su dimensión física como en la operativa y de gestión**, en todos los modos, y con una **especial prioridad en el transporte por ferrocarril**, debe formar parte obligatoriamente de estos principios.

En este sentido, por parte de España se aprecia el proceso de revisión de la RTE-T como una oportunidad para consolidar el impulso al transporte de mercancías por ferrocarril, tanto en el espacio europeo como a la escala nacional, que constituye una apuesta estratégica de la orientación actual de la política de transporte en nuestro país. Para este fin, el enfoque de integración entre medidas de inversión en infraestructura y de mejora de la gestión, calidad y eficiencia de los servicios supone un destacado valor añadido. España, en la misma línea de potenciar el transporte ferroviario de mercancías, ha elaborado de forma consensuada con las administraciones territoriales un "Plan de revitalización del



transporte de mercancías por ferrocarril". Entre otros, la conexión del transporte marítimo con el ferrocarril en los nodos portuarios debe constituir uno de los ejes de actuación prioritarios, adecuando las respectivas infraestructuras y sistemas, y asegurando la interoperabilidad. La continuidad y consolidación de las Autopistas del Mar se perfila también como un aspecto de importancia estratégica en la revisión de la Red Transeuropea de Transporte.

Según el esquema metodológico propuesto, la **integración en la planificación de la red de los anteriores principios**, de acuerdo con las principales prioridades políticas comunitarias, y muy en particular con la Política Común de Transporte, se instrumentará a **través de las definidas como medidas innovadoras**, considerando al respecto las recomendaciones realizadas por el correspondiente grupo de expertos. También en este caso será necesario seguir profundizando en la concreción de los **criterios e indicadores adecuados** para establecer estas medidas innovadoras. En efecto, tanto los que hemos subrayado en el párrafo precedente como la mayor parte de los demás principios mencionados en el documento de consulta son referencias necesarias; sin embargo, su aplicación concreta, especialmente si se pretende apoyar en indicadores y objetivos cuantificables, aparece aun como una tarea complicada, que deberá ser objeto de debate en los meses próximos. Para el refuerzo de la integración, en todo caso, la necesidad de **impulsar una mayor coherencia de las políticas y medidas** es también compartida por España, como ya se explicaba en nuestro documento de posición sobre el Libro Verde; como concreción de esta necesidad se puede citar el caso de la coherencia entre las propuestas de revisión de la RTE-T y el Reglamento de la red ferroviaria orientada a mercancías, o también con los corredores ERTMS.

El desarrollo de los de los **ITS y otras innovaciones tecnológicas** constituye uno de los ámbitos clave en el conjunto de las medidas innovadoras. Debe contribuir a impulsar la **eficiencia y la integración del sistema de transporte**, priorizando, por lo tanto, junto a los objetivos de seguridad, funcionalidad, y compatibilidad ambiental, los de interconexión entre modos de transporte. Sobre esta materia hay que indicar la positiva valoración de España a las propuestas del documento de consulta, y en particular a que se presenten expresamente como prioridades en este ámbito, las medidas de desarrollo de la conectividad entre modos y de articulación de los grandes ejes de la RTE-T con las redes y servicios de transporte urbano, y las innovaciones en materia de provisión de energía, en particular en cuanto a la adecuación de la infraestructura viaria a la circulación del vehículo eléctrico.

Entre los criterios de desarrollo e implantación de los ITS se pueden citar en particular algunas condiciones concretas, como la extensión de los potenciales beneficios de los sistemas GALILEO y EGNOS, y el impulso de la iniciativa de



Cielo Único Europeo (SES), con la necesidad de un mayor compromiso, tanto al respecto de la reorganización de la provisión de los servicios de navegación aérea con la puesta en funcionamiento de los FABs (Functional Aerospace Blocks), como con el programa de modernización de la infraestructura europea de gestión del tráfico aéreo (ATM), para la consecución de los objetivos del Plan Maestro Europeo en ATM para 2020, SESAR. Consideramos que el desarrollo de la política de Cielo Único Europeo es fundamental para España. En este sentido, una vez finalizada la segunda fase, la de desarrollo, del programa SESAR, adquirirán un carácter crítico las acciones de despliegue coordinado a la escala europea de los sistemas desarrollados, requiriendo un esfuerzo de financiación muy importante.

Hay que señalar, en relación con el desarrollo e implantación de las **medidas innovadoras** y de la innovación tecnológica en particular, que resta por establecer una priorización más concreta de las líneas de actuación, que facilite su **despliegue de forma coordinada a la escala plenamente europea**, extendiéndose, como se ha señalado con anterioridad, tanto a la red básica como a la red global.

También aparece todavía abierta en el documento de consulta la cuestión de la inclusión en la RTE-T de sistemas y herramientas de **evaluación, optimización y selección**. Entre las dos referencias que se hacen en el documento a la evaluación y sus procedimientos, la primera, que atañe al análisis de la red básica en su conjunto, aparece como especialmente compleja. Es necesario establecer, debatir y acordar, en primer lugar, los propios **criterios de evaluación, su ponderación relativa y los posibles indicadores** de valoración de los mismos; igualmente se debe analizar y definir la **concepción de los posibles escenarios alternativos de evaluación**, que deben ser, por una parte, realistas, y por otra, adecuadamente diferenciados.

Ya se señalaba en el documento de posición española sobre el Libro Verde la complejidad y dificultad de consecución del **propósito de hacer más objetiva la definición de la red básica de la RTE-T**. Debe recordarse lo indicado entonces sobre que esta definición debe responder *“de forma equilibrada a la gran diversidad de situaciones existentes, y al objetivo de integrar los diferentes territorios, mejorar su accesibilidad, superar las fronteras nacionales, y consolidar el mercado interior europeo”*.

En el caso de la evaluación de proyectos específicos, para definir las correspondientes prioridades y favorecer el desarrollo de los proyectos de mayor impacto, existen algunas herramientas, y se cuenta con más experiencias. En todo caso, compartimos evidentemente lo apuntado por el documento de la



Comisión sobre la necesidad de disponer de una base de información coherente y fiable y unas metodologías acordadas.

Como observación final sobre la planificación de la RTE-T, consideramos oportuno llamar la atención sobre la necesidad, puesta de manifiesto como resultado de situaciones concretas muy recientes, de que el sistema de transporte europeo disponga de las **alternativas multimodales apropiadas para hacer frente a circunstancias excepcionales**, de origen natural o de otro tipo, asegurando su capacidad de continuar satisfaciendo de forma fiable las demandas de movilidad que la economía y en general la sociedad europea le plantean.

3. Financiación de la RTE-T.

Indica el documento de consulta que a lo largo del presente periodo de programación (2007-2013), la mayor contribución a la financiación de la RTE-T corresponde a los Estados miembros, con el apoyo de los fondos de Cohesión y FEDER, así como del recurso a la financiación del BEI. La aportación directa del programa comunitario de RTE-T alcanza solamente el 2% de la financiación total; su concentración en proyectos concretos como los de ámbito transfronterizo ha permitido impulsar algunas acciones de importancia estratégica.

El documento reitera, en el horizonte del próximo marco de financiación, la propuesta de la Estrategia Europa 2020 de *“movilizar los instrumentos financieros de la UE como una parte de una estrategia de financiación consistente, que aglutine la financiación de la UE, de los Estados y del sector privado”*. Es decir, plantea el interés de una mejor coordinación de todos los recursos financieros disponibles, incluidos los préstamos del BEI, para optimizar su efecto en la consecución de los objetivos de la Unión. En esta estrategia se englobarían no solamente los proyectos de infraestructura, sino también el resto de las actuaciones relacionadas, como las de innovación, fomento de la intermodalidad, ITS, etc. Se tendría como objeto principal consolidar el efecto de impulso de la financiación comunitaria de los proyectos más estratégicos, desarrollando el ya indicado criterio de concentración de recursos. Se propone también asegurar mejor la coherencia de las prioridades financieras de la UE y de los Estados.

Valoración

El documento de consulta no profundiza más de lo señalado en el capítulo de financiación, entre otras razones, por la condición de no incidir en la futura revisión del presupuesto comunitario.



En espera por tanto de ese mayor desarrollo, que se producirá previsiblemente desde ahora hasta la presentación por la Comisión de su propuesta de revisión de las Orientaciones de la RTE-T, no es posible tampoco formular una posición definitiva. Sí parece oportuno, coincidiendo en parte con el documento de consulta, evocar lo ya indicado anteriormente por España, en el sentido de que los fondos RTE-T han sido relativamente limitados, pero también que **no se debe minusvalorar la importancia de los logros obtenidos**, en especial en relación al efecto dinamizador de las aportaciones comunitarias para la movilización de unos recursos muy superiores, sobre todo en relación con la financiación de los proyectos prioritarios en general, y de sus **conexiones transfronterizas en particular**.

En cuanto a la integración de todos los recursos disponibles para impulsar la consecución de los objetivos de carácter más estratégico, consideramos que España ha realizado en los últimos años un gran esfuerzo en este mismo sentido, utilizando los fondos comunitarios disponibles, junto con los recursos presupuestarios nacionales, en la ejecución de la RTE-T y en especial de los PPs, e incorporando a la vez a nuestra planificación las conexiones de importancia europea. España ha participado en algunos proyectos pioneros en materia de poner en marcha fórmulas de Colaboración Público-Privada par la ejecución de proyectos de la RTE-T; las experiencias anteriores se van a consolidar en el marco del **Programa Extraordinario de Infraestructuras (PEI)** que acaba de aprobar el Gobierno español para **dinamizar un volumen muy importante de recursos privados** en la financiación de infraestructuras de interés prioritario, que naturalmente incluyen importantes proyectos de la red transeuropea.

Debe por tanto **profundizarse en la planificación coordinada de las necesidades de inversión** a corto, medio, y largo plazo, por parte del conjunto de los actores participantes (comunitarios, nacionales y, en su caso, regionales y locales, sector privado). El nivel de los recursos movilizados debe ser **suficiente y coherente con los objetivos y ambiciones políticas de la revisión**. Para asegurarlo, hay que evaluar en primer lugar la capacidad de implementar estrategias innovadoras, considerando entre otros:

- La posibilidad de creación de nuevos fondos comunitarios o el refuerzo de la aplicación de los existentes en relación al desarrollo de la RTE-T,
- El impulso y aumento de la participación del sector privado, a través de las adecuadas fórmulas de PPP,
- La ampliación del uso de mecanismos de tarificación por el uso de las infraestructuras; al respecto, España considera que la aplicación de los recursos que se pudieran generar por esta vía, sería en todo caso de responsabilidad y competencia nacional.



Otra de las cuestiones planteadas de forma recurrente en la evaluación de los resultados de la actual política de la RTE-T es la oportunidad de promover una **simplificación de los procedimientos administrativos**. En nuestra opinión, esta simplificación debería facilitar la coordinación de la gestión de los recursos disponibles, evitando duplicidades o inconsistencias, y favorecer las actuaciones relacionadas con la aplicación de medidas innovadoras, como es el caso de la mejora del comportamiento ambiental del sector del transporte.

4. Marco legal e institucional de la revisión de la política de la RTE-T.

El documento de consulta incorpora como actuaciones a “*explorar*” varias de las recomendaciones formuladas por el grupo de expertos en esta materia:

- Unificar las actuales Orientaciones y Reglamento financiero de la RTE-T en un solo instrumento normativo, con el rango de Reglamento;
- Ampliación de las bases de este nuevo Reglamento, incluyendo en ellas a la Política Común de Transportes;
- Inclusión de una delegación de competencias en la Comisión para ampliar o modificar dicho Reglamento en “*aspectos no esenciales*”;
- Clarificación de las responsabilidades de los Estados miembros en las distintas fases de realización de la RTE-T: planificación, ejecución, financiación y revisión; podrían incluirse disposiciones normativas para promover la realización de acuerdos entre Estados para impulsar la eficacia de la realización de la RTE-T.

Por otro lado, y en relación a otros instrumentos no financieros de la RTE-T, el documento de la Comisión plantea la extensión del mandato de los coordinadores europeos de proyectos transfronterizos a un ámbito más extenso, incluyendo medidas infraestructurales y operativas a escala de corredores.

Valoración

La ambigüedad con que se plantean las anteriores propuestas en el documento hace difícil formular una valoración concreta y definitiva de las mismas; por el contrario, suscita la oportunidad de demandar a la Comisión una mayor concreción y una definición clara de su criterio sobre su posible inclusión en la propuesta de revisión que se realice. En todo caso, y de forma algo provisional en tanto no se disponga de esta clarificación, se puede señalar sobre estas propuestas lo siguiente:

- El objeto y desarrollo de las actuales Orientaciones de la RTE-T hace muy complejo su **conversión en una norma de carácter vinculante, como un**



Reglamento. Esta es de alguna forma la razón por la que desde su origen se estructuraran con la denominación de “*Orientaciones (Guidelines)*”, y con el rango formal de Decisión.

- En distintas normas comunitarias se ha previsto una **delegación de competencias en la Comisión** para su adaptación y modernización en aspectos no esenciales. En ese caso, en línea con lo que indica el propio documento de consulta, la propia norma debe definir claramente cuales son dichos aspectos no esenciales, y una delimitación rigurosa de las modificaciones que podrían realizarse de este modo.
- Sobre la incorporación de disposiciones para mejorar la coordinación entre Estados, cabe en principio una opinión positiva, como se ha expuesto anteriormente; esto puede extenderse a la propuesta de incluir en la revisión una más clara **definición de las responsabilidades de los Estados**, dentro evidentemente del marco competencial establecido.
- Por lo que respecta, para terminar, a la ampliación del **mandato de los coordinadores europeos**, sería necesario también formular una clara delimitación del alcance de dicho mandato y de las funciones de los coordinadores al respecto; en cada caso, el correspondiente mandato se definiría con el acuerdo de los Estados implicados.

5. Resumen y conclusión.

Queremos en primer lugar ratificar el firme compromiso de España para desarrollar la futura Red Transeuropea de Transporte como una red integrada de infraestructuras y servicios, concebida para lograr el desarrollo pleno del mercado interior, una economía más competitiva, mayor cohesión territorial y social y mejor sostenibilidad ambiental, buscando en definitiva el mayor grado de bienestar social para el conjunto de la población europea.

El transporte es un factor determinante de la competitividad de la economía en el largo plazo. Ello es más evidente aun para España que, por su posición periférica en el espacio europeo, necesita de unas conexiones de la máxima eficiencia con el resto de los países de la Unión, en una lógica multimodal y contemplando al mismo tiempo infraestructuras y servicios.

Los avances realizados durante el último año en el proceso de revisión de la RTE-T, con el desarrollo del programa de trabajo de la Comisión y el inicio de los debates a partir de la Conferencia Ministerial de Zaragoza, han permitido clarificar el marco de las opciones existentes, y concretar los requisitos y condiciones de



desarrollo de las siguientes pasos de la revisión. La tarea más inmediata es completar los criterios de definición de los elementos de la futura red básica, que deberá responder al principio de racionalidad, y asegurar la satisfacción de los objetivos básicos de integración, eficiencia, y accesibilidad territorial, teniendo apropiadamente en cuenta la gran diversidad de situaciones existentes en el espacio europeo. Los trabajos técnicos en marcha, junto con los debates puestos en marcha a partir de la Conferencia de Zaragoza, permitirán establecer unas bases óptimas para la elaboración y la adopción de las decisiones definitivas por las Instituciones Comunitarias. Todo el proceso de análisis y definición se debe desarrollar con la máxima transparencia, abierto a la participación y el debate de los Estados y de todos los actores involucrados.

Por último, en cuanto a la ejecución de la RTE-T, se debe reiterar la necesidad de aprovechar todos los recursos de financiación disponibles, que deben estructurarse coherentemente, aplicando modelos de financiación innovadores, dando cabida a la financiación privada, y optimizando la aplicación de los instrumentos existentes.

Madrid, septiembre de 2010